

Tribunal de Cuentas, 40 años de servicio democrático a la ciudadanía: contamos para ti

ENRIQUETA CHICANO JÁVEGA

Presidenta del Tribunal de Cuentas

Teniendo en cuenta que, gracias entre otros factores, a contar con uno de los mejores sistemas sanitarios del mundo, la esperanza de vida media de los españoles y españolas es de más de 83 años (frente a los 34 del año 1900), alcanzar los cuarenta supone entrar de lleno en la madurez que supone iniciar la segunda mitad de una existencia. En el caso de la vida de una institución, cumplir cuatro décadas es un claro síntoma de afianzamiento de la misma, cuando no de haber alcanzado o cumplido la misión que estuvo detrás de su creación. Y con humilde (pues se es consciente de las metas que todavía es preciso alcanzar) pero legítimo orgullo podemos afirmar que este es el caso del Tribunal de Cuentas, cuando se cumplen cuatro décadas de la aprobación de la ley orgánica reguladora del mismo.

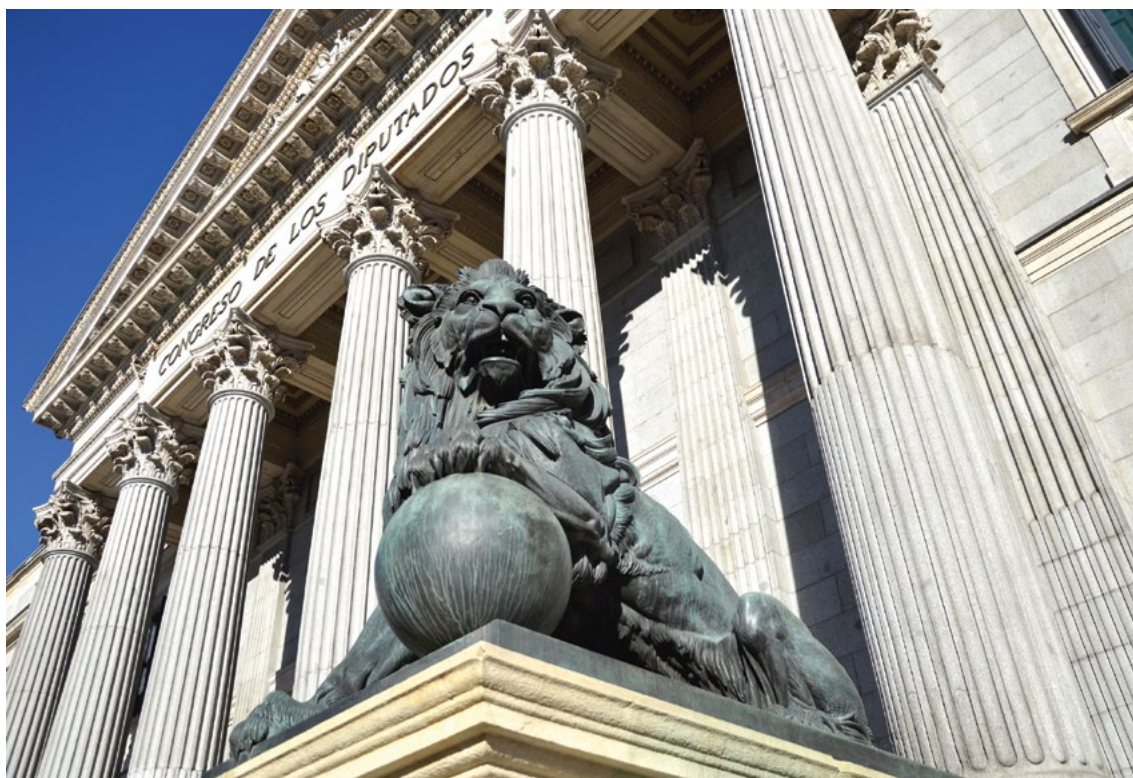
Sin duda alguna el hecho de que España, como sucede con otros países como Francia o Inglaterra, pueda rastrear el origen de instituciones como el Tribunal de Cuentas en los propios albores del Estado moderno, allá por el siglo XV, es un tesoro histórico que debemos exhibir. Los ancestros de la institución acompañaron desde entonces la singladura patria, cabiendo destacar cómo nuestro constitucionalismo liberal, desde Cádiz y a lo largo del XIX, no por casualidad, incluye al Tribunal de Cuentas entre sus instituciones de referencia. Con esa rica tradición, el constituyente español de 1978 no quiso desaprovechar un material con tan aquilatada solera a la hora de construir el nuevo edificio que los españoles, tras años de dictadura y tras un pasado marcado por la división, reclamaban imperiosamente para acompasar sus pasos de manera definitiva a los de la modernidad democrática. Un material, unos pilares que, no obstante ser reutilizados, debían sufrir una importante transformación de cara a poder ser empleados en la construcción del edificio, encajando de manera armónica con el resto de aquél.

Esa precisamente fue la misión de la LO 2/1982. La misma se inserta como jalón destacado en un proceso que no ha sido suficientemente valorado y que conviene tener presente. Así, en la década de los ochenta, se llevó a cabo en España una auténtica revolución jurídica de hondas consecuencias. La necesidad de adaptar nuestro ordenamiento a los postulados establecidos por la Constitución de 1978 y la necesaria preparación primero, y modificación después, para el ingreso en la entonces Comunidad Económica Europea, dio lugar a la aprobación en tiempo récord, de numerosas leyes y reglamentos que, pese a lo que podría pronosticar la urgencia debida con la que se aprobaron, tuvieron, en líneas generales, una excelente calidad técnica.

En ese año 1982 en el que vio la luz la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas se aprobaron también la mayoría de los Estatutos de Autonomía de la segunda fase del proceso autonómico, cerrándose de manera cuasidefinitiva el mapa autonómico. Junto a ello se aprobaron otras normas relevantes signo de los nuevos tiempos como la Ley de integración social de los minusválidos o la importante ley orgánica de protección del derecho al honor, la intimidad

y la propia imagen. Retomando lo indicado con anterioridad, puede decirse que en 1982 se cierra el mapa territorial, a buen seguro una de las más importantes transformaciones derivadas de la Norma Fundamental, así como también se cierra el arquitecónico institucional con la aprobación de la ley que regula nuestra institución (como es conocido, en 1979 se aprobó la LO del TC, en 1980 la del Consejo de Estado y en 1981 la del Defensor del Pueblo). La LOTC culmina así el proceso de implantación de unos poderes del Estado que desde 1978 habrían de ser «plenamente» democráticos y responsables o «no serán».

El reto a cumplir por parte del Tribunal de Cuentas por mandato del constituyente, esto es, del pueblo español como titular último de la soberanía, dista de ser menor. La expresión «supremo fiscalizador de las cuentas del sector público» encierra una misión, una tarea de enorme trascendencia, de amplias dimensiones (en determinados momentos ha podido parecernos inabarcable) y de una extraordinaria responsabilidad. En un Estado autoproclamado por el constituyente como Social y Democrático de Derecho, las obligaciones asumidas por los poderes públicos, acompañando a los ciudadanos en sus trayectorias vitales, al asumir la prestación de servicios esenciales con el objetivo último de que la libertad y la igualdad de los españoles sean reales y efectivas, como reza el art. 9.3 de nuestra Carta Magna, supone que van a ser miles las operaciones de gasto que día a día se realizan por los agentes públicos en desarrollo de tan trascendental obligación. Ese enorme flujo económico cotidiano, presidido por el principio del servicio al interés general, ha de llevar aparejado necesariamente la realización por un órgano experto e independiente de los pertinentes controles. Un control que no solo, y me atrevería a decir que no principalmente, ha de estar dirigido a sancionar las irregularidades detectadas, sino



que más allá de los objetivos de prevención especial y general, por traer, siquiera impropia-mente, conceptos de la dogmática penal, tiene como principal valor o activo el de garantizar para el futuro la mejor utilización de los recursos públicos en su asignación para el desarrollo de las políticas sectoriales.

Teniendo presente lo apuntado, ha de subrayarse que la función del Tribunal y las repercusiones de su labor no son ni mucho menos «un asunto de funcionarios y políticos». No en vano la Constitución de 1978 incluye su regulación en el Título VII de la misma, dedicado a la «Economía y Hacienda» (art. 136). De esta forma, el Tribunal de Cuentas se inserta «por derecho propio» en lo que los constitucionalistas han denominado (García Pelayo al frente) Constitución económica. Así, pues, entre los principios, directrices e instituciones que el constituyente ha querido establecer para guiar el proceso económico, el intercambio de bienes en una sociedad, figura en lugar destacado nuestra institución. Y ello no puede considerarse sino un acierto (uno más) de nuestros padres fundadores. Toda vez que el gasto público en nuestro país contribuye a más del 50% del Producto Interior Bruto del mismo, la institución encargada de garantizar su legalidad, eficacia y eficiencia está obviamente llamada a ser un elemento fundamental de dicha Constitución económica. Y esto es algo de lo que deben ser conscientes el conjunto de la ciudadanía y que desde el Tribunal debemos esforzarnos en transmitir. Si el viejo aforismo en relación con los ingresos públicos señalaba que a lo que todos concierne por todos debe ser aprobado, bien podríamos decir respecto al control del gasto que este ha de ser fiscalizado por todos, pues se trata, como decimos, de una cuestión que tiene enorme repercusión en la vida de todos los españoles.

De ahí que, debido a esa trascendencia la Constitución haya anudado inescindiblemente al Tribunal de Cuentas con el poder legislativo, de entre los constituidos, el más directamente conectado con el titular de la soberanía. Es a través de las Cortes Generales como el propio Tribunal da cuenta al pueblo del ejercicio de su función.

En estas cuatro décadas el Tribunal ha sabido estar a la altura del formidable encargo que le hiciera el pueblo español (mandatario y a la vez cliente del Tribunal, a pesar de tratarse de una terminología con la que personalmente nunca me he sentido cómoda al hablar de los asuntos públicos). Así, han sido innumerables (literalmente) las fiscalizaciones realizadas por la institución a lo largo de estos años, abarcando los más diversos sectores y materias, culminándose muchas de ellas con la exigencia de responsabilidades contables. También han sido muy importantes las mociones y recomendaciones aprobadas en pro de la mejora en la asignación y empleo de recursos públicos, muchas de las cuales han propiciado reformas prácticas e incluso normativas. De otro lado, merece destacarse cómo el Tribunal no solo ha sabido convivir sino colaborar estrechamente, con los órganos de fiscalización externa articulados en muchas Comunidades Autónomas, siendo esta colaboración un ejemplo para otros ámbitos. Así como con otros órganos constitucionales como la Casa Real, que ha escogido al Tribunal de Cuentas para llevar a cabo la primera auditoría externa de la Casa de su Majestad el Rey, en un ejercicio de transparencia y responsabilidad protagonizado por la misma, que ha de ser saludado muy positivamente como acompañamiento de la más alta magistratura de Estado a las exigencias de un nuevo tiempo.

Por otra parte, en paralelo al protagonismo de nuestro país en muchos foros internacionales, el Tribunal ha desarrollado una importante labor hacia el exterior, pudiendo destacarse al respecto, las fiscalizaciones de organizaciones o proyectos internacionales, los *twinning*s en los que nuestro país es invariablemente reclamado o, su estrecha colaboración con el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea. Y todo ello gracias a unos funcionarios especializados que han desarrollado su labor de manera sobresaliente, como atestigua el importante número de misiones en los que han sido demandados por otras instancias del ámbito nacional e internacional.

Pero, nada más lejos que glosar estas cuatro décadas de la Ley Orgánica quedándonos en la mera autocomplacencia de la misión cumplida. Es mucho lo que queda por hacer. Desde el punto de vista de los deberes del propio Tribunal, el principal reto es acortar los plazos, particularmente en determinadas fiscalizaciones cuya complejidad dificulta la realización en tiempo adecuada (sí en todo caso «en forma»). Es innegable que la disposición de medios y recursos adicionales es un elemento decisivo en la consecución de tal objetivo, aunque no sólo, y para ello hemos de reorganizar y establecer procedimientos internos en pro de una mayor agilidad, incluso en tales casos. La otra tarea interna que me permito subrayar es la propia difusión por el Tribunal de su labor. Debemos saber explicar y transmitir lo que hacemos, y no sólo, por supuesto, al parlamento como principal interlocutor, sino a la opinión pública (medios de comunicación de manera destacada) y sobre todo a los ciudadanos. Frente a lo que ocurriera en tiempos pretéritos felizmente superados nuestras instituciones han dado pasos de gigante en pro de la transparencia, y el Tribunal es una muestra más de ello, empeño en el que hay que seguir avanzando.

Por otra parte, desde el punto de vista exógeno, si bien la LO 2/1982 ha sido el marco que ha posibilitado los logros señalados más arriba, no por ello ha de desconocerse que sería conveniente que la misma, así como la de funcionamiento de la institución de 1988, fuera modificada para adaptarla a las circunstancias presentes tras cuatro décadas de vigencia. Así, a título de ejemplo, determinados aspectos de procedimiento que se han revelado en la práctica como disfuncionales habrían de reformarse; podría profundizarse en el control de los parámetros de estabilidad presupuestaria, reclamando para el Tribunal de Cuentas, como órgano independiente del ejecutivo, un papel principal en dicho análisis; sería imprescindible también reforzar la relación orgánica con nuestro mandante, el Parlamento; y obtener unos instrumentos jurídicos similares a los de otros órganos de control, como es el caso del control de los ingresos tributarios, que nos permitieran acometer nuestra tarea con las herramientas adecuadas.

De esta forma, es necesario que, como hacemos o hicimos todos al cumplir cuarenta años, comencemos a cuidar nuestra salud, acudamos al médico y empecemos a cambiar determinados hábitos que nos permitan afrontar el futuro. De manera semejante las reformas legales indicadas no supondrán ni mucho menos enmiendas de totalidad a un cuerpo normativo que se ha revelado como sabio y adecuado, sino retoques que permitan a la institución conseguir de una manera más ágil y eficiente cumplir sus objetivos.